

درواگذاری‌ها باید به چه نکاتی توجه کرد؟

اهم مصائب واگذاری آلومینیوم مهدی - هرمزال

علی نصیری اقدم

استادیار دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی

شرکت آلومینیوم مهدی به همراه طرح هرمزال که یکی از بزرگترین تولیدکنندگان آلومینیوم کشور تا سال ۱۳۹۸ بود و بیش از نیمی از ظرفیت تولید اسمی آلومینیوم کشور را تا آن سال در اختیار داشت، طی هفت سال (۱۳۹۸-۱۳۹۱) درگیر مسائل واگذاری ذیل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی قرار گرفت و خصوصی سازی این مجموعه، آن را به یکی از واگذاری‌های چالشی تبدیل کرد.

اولین شکست

با ابلاغ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و طبقه‌بندی شرکت‌ها در گروه‌های سه‌گانه، مجتمع آلومینیوم مهدی به همراه طرح هرمزال (متعلق به شرکت مذکور در فهرست گروه (۱) بنگاه‌های مشمول واگذاری تابعه شرکت مادر تخصصی سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) قرار گرفتند. این مجموعه از سال ۱۳۸۹ در فهرست موارد مشمول واگذاری، به تصویب هیأت واگذاری رسید. هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۰۶/۰۵ تصویب کرد که به میزان کسر بدهی و کسر صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع فولاد، سهام چند شرکت وابسته به وزارت صمت بابت تأدیه مطالبات، به صندوق مذکور واگذار شود. شرکت مهدی به همراه طرح هرمزال، ششمین مورد از ۹ شرکت مصوب برای واگذاری به صندوق بودند. اما بدون آنکه انتقال سهام در دفاتر شرکت ثبت شود، هفت ماه بعد، در تاریخ ۱۳۹۲/۰۷/۱۷، هیأت وزیران بنا به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأیید وزیران صنعت، معدن و تجارت و تعاون، کار و رفاه

به این پرونده شد و سازمان بازرسی کل کشور دو هفته پیش از برگزاری مزایده دوم (جلسه بازرگشایی پاکات)، از وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌خواهد که روند مزایده متوقف شود. اما سازمان خصوصی سازی در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۸ مزایده را با شرکت یک نفر برگزار می‌کند و در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۳، شرکت فرو آلیاژ گنو که کل سهام آن به بخش غیر دولتی تعلق داشت، با پیشنهاد ۹۲۹ میلیارد تومان برای هر دو مجتمع، برنده مزایده اعلام می‌شود. شش روز بعد از اعلام برنده مزایده و قبل از هر اقدام دیگری، دیوان محاسبات کشور نیز در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۹ نسبت به پایین بودن قیمت فروش هشدار داده، خواستار توقف مزایده شدند. پس از دریافت ثمن نقدی معامله بود که هیأت واگذاری در جلسه خود به تاریخ ۱۳۹۴/۰۳/۰۹ مسأله قیمت‌گذاری را مورد بررسی قرار داده، ارجاع ارزیابی مجدد به کارشناسی را مورد تصویب قرار می‌دهد. در نهایت هیأت واگذاری در جلسه خود به مورخ ۱۳۹۴/۰۵/۳۱ نتیجه بررسی‌های هیأت کارشناسی را اعلام می‌کند و بر اساس ارزیابی جدید کارشناسان تصمیم می‌گیرد قیمت معامله را افزایش دهد و قراردادی به ارزش ۳۴۶ میلیارد تومان به قرارداد واگذاری الحاق کند. در این بین، عده‌ای از نمایندگان نسبت به این واگذاری به دیوان عدالت اداری شکایت کردند و دیوان با سلب صلاحیت از خویش، رسیدگی را در صلاحیت هیأت داورى دانست. طرح این شکایت نزد هیأت داورى نیز منجر به دادنامه شماره ۱۱ مورخ ۱۳۹۴/۰۹/۰۸ شد که بر مبنای آن، با اکثریت آرا حکم به رد دعوا نسبت به دو خواسته (ابطال تصمیم مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۰۴ هیأت واگذاری و ابطال قرارداد مورخ ۱۳۹۴/۰۶/۱۱ سازمان خصوصی سازی با خریدار) صادر شد.

قیمت‌گذاری کمتر از ارزش و سلب مسئولیت

اواخر سال ۱۳۹۷ نیز، در گزارش دیوان محاسبات از خصوصی سازی



سازمان خصوصی سازی نیز خود مرجع تعیین یا تصمیم‌گیری برای اعمال شرایط اهلیت در واگذاری‌ها نبوده و نیست؛ لذا نقشی هم در وضع شرط اهلیت در واگذاری‌ها ندارد و صرفاً تصمیمات هیأت واگذاری را در آگهی‌ها درج و عقد قرارداد نموده است

از جمله واگذاری مهدی ایجاد کرد، مسائل حقوقی مجتمع از جمله در ارتباط با ضمانت پرداخت بدهی‌های طرح هرمزال، زمین مجتمع و عدم تبدیل طرح هرمزال به شرکت بود که در ارتباط با آنها دولت، موظف بود برای آنکه واگذاری با کمترین هزینه برای دولت و خریدار بخش خصوصی انجام شود، این مسائل را قبل از واگذاری حل و فصل کند.

بی‌توجهی به اهلیت خریدار

مسأله اهلیت خریدار یکی از محورهای پر تکرار در نقد واگذاری دوم آلومینیوم مهدی - هرمزال بوده است. در مورد شرکت مهدی، مصوبه‌ای در خصوص بنگاه استراتژیک و استراتژیک بودن مشتریان و مدیران منصوب آن شرکت توسط هیأت واگذاری یافت نشده است. سازمان خصوصی سازی نیز خود مرجع تعیین یا تصمیم‌گیری برای اعمال شرایط اهلیت در واگذاری‌ها نبوده و نیست؛ لذا نقشی هم در وضع شرط اهلیت در واگذاری‌ها ندارد و صرفاً تصمیمات هیأت واگذاری را در آگهی‌ها درج و عقد قرارداد نموده است. بنابراین، خریدار مجتمع مهدی - هرمزال شرایط اهلیت عام را احراز کرده و از نظر هیأت واگذاری مجتمع، واجد شرایط لازم برای بررسی اهلیت خاص خریدار نبوده است. داستان پر فراز و نشیب مهدی به واگذاری پر حرف و حدیث آن محدود نشد. آنچه که بعد از واگذاری شروع به خودنمایی کرد کارشناسان به «عدم اهلیت» خریدار نسبت دادند.

چالش عرضه بورس

بعد از واگذاری به بخش خصوصی، مالک جدید شرکت آلومینیوم مهدی دیگر خود را ملزم به عرضه محصولات در بورس نمی‌دید که این موضوع منجر به رأی شورای رقابت در جلسه ۳۳۹ این شورا شد که بر اساس آن عدم عرضه شمش در بورس کالا مصداق رویه ضد رقابتی است و شورا، سهامدار عمده شرکت را به جریمه نقدی دو میلیارد ریالی محکوم کرد و دستور به عدم تکرار این رویه داد. البته با وجود حکم شورا، مشکل عدم عرضه بورسی تا قبل از پس گرفتن شرکت از ایشان همچنان پابرجا بود و مطابق با آمار منتشره بورس کالای ایران شرکت آلومینیوم مهدی از پاییز ۱۳۹۴ تا پاییز ۱۳۹۷ هیچ شمش‌ی را به طور مستقیم در بورس کالا عرضه نکرد.

بحران تولید

مطابق با گزارش سازمان خصوصی سازی و گزارش‌های آماری ایمیدرو از زمان واگذاری دوم (سال ۱۳۹۴) مجموع تولید شمش خالص مهدی - هرمزال، تا پایان سال ۱۳۹۶ (یعنی تا قبل از آنکه زمزمه‌های فروش مجدد شرکت شنیده شود) کاهش چشمگیری را نشان نمی‌دهد. این مشاهده آماری بر خلاف جو حاکم بر فضای رسانه‌ای آن زمان بود که خریدار شرکت را به کاهش تولید و از رده خارج کردن دیگ‌های کارخانه متهم می‌کرد.

عدم انجام تعهدات

یکی از تعهدات خریدار، پرداخت اقساط ایمیدرو بابت فاینانس طرح هرمزال به طرف ایتالیایی بود. مطابق قرارداد، خریدار موظف بود ماهانه دو هزار تن شمش آلومینیوم تحویل ایمیدرو بدهد و بعد از آن ایمیدرو متعهد بود اقساط را به طرف خارجی پرداخت کند. جدای از آنکه این فرمول عملاً اجرایی نشد و در اجرا به مشکل برخورد. تعهد دیگر خریدار، تحویل ذخیره شمش هرمزال به ایمیدرو بود. خریدار علی‌رغم رأی دادگاه به نفع ایمیدرو در ماجرای شمش‌ها، اجازه خروج تمام موجودی شمش را به ایمیدرو نداد.

نکته‌ای قابل تأمل

بعد از گذشت سه سال و با پشت سر گذاشتن جنجال‌های فراوان، سازمان خصوصی سازی تصمیم به فروش مجدد سهام در وثیقه کرد. در تاریخ یکم بهمن ماه ۱۳۹۷ سازمان اطلاعیه‌ای به این شرح منتشر کرد که به دلیل عدم ایفای تعهدات توسط خریدار (عدم پرداخت قسط مهر ماه ۱۳۹۷ و اقساط ارزی تیرماه تا آبان ماه ۱۳۹۷ بانک صنعت و معدن) جهت استیفای حقوق دولت، به وکالت از بدهکاران (شرکت فروآلیاژ گنو) با انتشار فراخوان واگذاری سهام و دارایی اقدام نمود و بر این مبنا در اوایل بهمن ماه سال ۱۳۹۷، شرکت (مدیریت پروژه‌های نیروگاهی ایران) مهنا جایگزین خریدار قبلی شد. بعد از واگذاری به مهنا، به فاصله چند ماه، هیأت وزیران (جلسه ۱۳۹۸/۰۷/۱۷) به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی با تهاوت مطالبات شرکت‌های وابسته به گروه مهنا از شرکت مدیریت شبکه برق ایران با بدهی گروه مهنا به سازمان خصوصی سازی موافقت کرد و به این ترتیب شایعات مطرح شده در زمان واگذاری مهدی (واگذاری به مهنا در ازای تسویه بدهی دولت به مهنا) به نوعی تأیید شد. گویی این واگذاری از همان ابتدا با هدف انجام این تسویه حساب بدهی انجام شده است.

غیرقانونی شرکت‌های دولتی در قالب گزارش تفریح بودجه ۱۳۹۶، یکی از نمونه‌های مورد اشاره، آلومینیوم مهدی - هرمزال بود که واگذاری آن مصداق عدم رعایت «آیین‌نامه اجرایی شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها» و «قانون کارشناسان رسمی دادگستری» به دلیل عدم ارزیابی بخش اعظمی از دارایی‌ها به ارزش تقریبی ۵۰۰ میلیارد تومان شناخته شد. همچنین، در آن گزارش آمده است که شرکت‌های مذکور به میزان ۲۶۰ میلیارد تومان کمتر از ارزش واقعی واگذار شده‌اند. در رابطه با اعتراضات مرتبط با قیمت‌گذاری، رئیس وقت سازمان خصوصی سازی، پوری حسینی، مدعی بود که بخش اعظمی از مابه‌التفاوت ۳۴۶ میلیارد تومانی و در نتیجه بخشی از اعتراضات به قیمت‌گذاری، به عدم افشای دقیق دارایی‌های مهدی و هرمزال ارتباط داشت. اما این موضوع، از کوتاهی در نظارت بر فرایند قیمت‌گذاری نمی‌کاهد. سازمان خصوصی سازی بنا بر رسالت و وظایف قانونی خود باید بر کار کارشناسان رسمی و منتخب دادگستری که مسئول قیمت‌گذاری هستند نظارت داشته باشد. در گزارش سازمان بازرسی در نامه به رئیس جمهور در تاریخ ۱۳۹۴/۰۸/۲۳ آمده است، برخی کارشناسی‌های تعیین قیمت پایه مزایده، بدون حضور در محل مجتمع و بازدید از مال و ملک و ماشین‌آلات و از راه دور انجام گرفته است.

چالش حقوقی

یکی دیگر از جنبه‌های مهم که اشکالات بسیاری در تمام واگذاری‌ها

اجتماعی، تصویب می‌کند که واگذاری سهام به سازمان تأمین اجتماعی اقاله و مجدد اداره شرکت به سازمان ایمیدرو منتقل شود. بنابراین دولت در اولین واگذاری مجتمع، آن هم به یک نهاد عمومی غیردولتی با شکست مواجه شد.

تغییرات مکرر قیمت و ابطال قرارداد

سال بعد از این ناکامی، در جلسه ۱۳۹۳/۰۲/۲۷ هیأت واگذاری، قیمت پایه و شرایط واگذاری ۷۷/۲۲ درصد سهام شرکت آلومینیوم مهدی به همراه ۱۰ درصد ارزش طرح هرمزال برای واگذاری از طریق مزایده مطرح و مورد تصویب قرار گرفت. در این مزایده که البته کسی هم در آن شرکت نکرد، مجتمع به فروش نرفت. مجدد در جلسه ۱۳۹۳/۱۱/۰۴ هیأت واگذاری، قیمت پایه و شرایط واگذاری ۷۷/۲۲ درصد سهام شرکت آلومینیوم مهدی به همراه ۱۰ درصد ارزش طرح هرمزال مورد تصویب قرار گرفت. مصوبه بهمن ماه، یک تفاوت عمده با مصوبه خردادماه داشت آن هم اینکه قیمت پایه دارایی‌های طرح هرمزال کاهش یافته که دلیل آن هم انداختن تعهد پرداخت اقساط فاینانس طرح هرمزال به گردن خریدار بود.

بعد از انتشار آگهی عمومی، مدیریت وقت مهدی و ایمیدرو به قیمت اعلامی معترض می‌شوند. با توجه به عدم توجه نهادهای مسئول به اعتراضات صورت گرفته، مدیریت مهدی به سازمان‌های نظارتی نامه نوشتند و همین امر موجب ورود دستگاه‌های نظارتی و افکار عمومی